

Мірошниченко С.С.
*прокурор Чернігівської області,
кандидат юридичних наук*

ВДОСКОНАЛЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ДЕРЖАВ-ЧЛЕНІВ РАДИ ЄВРОПИ НА ОСНОВІ РІШЕНЬ ЄСПЛ

Правовий механізм захисту основоположних прав і свобод людини і громадянина чи не в перше в історії становлення і розвитку демократичного суспільства був утворений відповідно до Конвенції, ухвалені у Римі в листопаді 1950 р. [1]. Таким механізмом став Європейський Суд з прав людини, дієвість якого, з огляду на обов'язковість поставлених рішень, визнається у всьому демократичному світі.

Обов'язковість рішень Європейського Суду полягає в тому, що, відповідно до ст. 1 Конвенції Україна, яка приєдналася до Конвенції, ратифікувавши її 11 вересня 1997 р., взяла на себе міжнародне зобов'язання забезпечити права і свободи людини і громадянами, що знаходиться під її юрисдикцією. І, крім того, в силу ст. 32 Конвенції рішення Європейського Суду з прав людини містять офіційне тлумачення конвенційних норм, що мають обов'язкове значення для національного кримінального законодавства.

Про вплив рішень Європейського Суду з прав людини на українське кримінальне право свідчить, зокрема, той факт, що держава, щодо якої винесено рішення про порушення нею положень Конвенції, зобов'язана вживати заходів до їх усунення, у тому числі і шляхом внесення змін до кримінального закону чи перегляду правозастосовчої практики. Зокрема, відповідно до рішень Європейського Суду з прав людини, таких змін зазнавало національне кримінальне законодавство Англії, Бельгії, Італії, Франції, Швейцарії та інших європейських держав.

До дослідження проблем кримінальної відповідальності за невиконання рішень Європейського суду зверталися у своїх працях В.М. Бибіло, Т.Н. Добровольська, О.В. Константний, В.Н. Кудрявцев, М.В. Кучин, А.В. Наумов, А.О. Селіванов, Н.С. Таганцев, М.Д. Шаргородський та інші.

Аналіз нормативної сторони принципів правосуддя дає підстави стверджувати, що в об'єктивному вигляді вони фактично є нормами права, дотримання яких обов'язкове і забезпечується си-

лою держави. Крім того, ці принципи можуть уособлюватися як в окремих, так і в сукупності декількох правових норм кожна з яких формулює лише окрему складову частину конкретного принципу. Виходячи з цього, Т.Н. Добровольська зазначає, що принципи правосуддя можуть отримувати двоєке закріплення [2]. Зі справедливостю такого висновку можна погодитися, навівши для прикладу принцип обов'язковості судових рішень, закріплений Конституцією України – «судові рішення ... є обов'язковими до виконання на всій території України» (ст. 124) та «...основними засадами судочинства є... обов'язковість рішень суду...» (ст. 129).

Своє відображення у праві, на переконання В.М. Бибила, той чи інший принцип не може отримати лише в одній нормі. Лише комплекс норм може відображати кожний з принципів правосуддя [3].

З огляду на зазначене, можна стверджувати, що обов'язковість судового рішення забезпечує його виключність, незаперечність і преюдиціальність.

Здійснюючи тлумачення конвенційних норм, Європейський Суд з прав людини розкриває зміст прав і свобод людини, закріплених у Конвенції та протоколах до неї, а Кримінальний кодекс України забезпечує кримінально-правовий їх захист, тим самим визначає ознаки злочинів, що посягають на права і свободи людини і громадянина. Рішення Європейського Суду носять обов'язковий характер для суб'єктів, що застосовують Конвенцію у кримінальному праві. Вплив рішень Європейського Суду на українське кримінальне право проявляється у визанні рішень Суду джерелом національного кримінального законодавства (щось на зразок прецедентного права).

Проблеми існування прецедентної форми права не залишаються без уваги правників-вчених уже багато століть, з часів загальновідомого давньоримського постулату: «Права не встановлюють, виходячи з випадку». Як відзначають дослідники, на сьогодні в жодній країні світу правова система не складається виключно з судових прецедентів. Більш того, в країнах англосаксонської правової системи, для якої судовий прецедент є характерним джерелом права, відбуваються процеси, за яких збільшується питома вага статутного права, а в романській – навпаки, зростає частка прецедентного права. Особливого поширення упровадження судового прецеденту у романо-германську систему права набуло після

ухвалення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. та протоколів до неї.

Створюване Європейським судом право, на думку А.О. Селіванова, є «класичним прецедентним правом, основою якого є принцип *ratio decidendi* («підстава для вирішення»), коли правило, сформульоване судом під час вирішення конкретної справи, стає нормою права для цього ж суду і для внутрішніх судів країн-учасниць Конвенції» [4].

Відповідно до ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23.02.2006 р. [5] з подальшими змінами і доповненнями, при розгляді справ суди зобов'язані застосовувати Конвенцію та практику Європейського суду як джерело права. Тобто, є підстави стверджувати, що практика Європейського суду має, насамперед, юридичне значення та є безпосереднім регулятором суспільних відносин. Крім того, для її упровадження не потрібне прийняття додаткових нормативно-правових актів, а національні суди не можуть відмовитись від їх безпосереднього застосування з посиланням на необхідність прийняття уточнюючих норм до чинних законів. На наш погляд, йдеться про аналогію положень Конвенції та практики Європейського суду з нормами Конституції України, які є нормами прямої дії.

Зокрема, як зазначається в п. 2 мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України № 4-рп/ 2001 від 19 квітня 2001 р. у справі щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання, згідно з ч. 3 ст. 8 Конституції України норми Конституції України є нормами прямої дії. Вони застосовуються безпосередньо незалежно від того, чи прийнято на їх розвиток відповідні закони або інші нормативно-правові акти.

У мотивувальній частині (п. 4) рішення № 23-рп/ 2009 від 30 вересня 2009 р. у справі про право на правову допомогу Конституційний Суд України вказав, що зазначене у ч. 1 ст. 59 Конституції України право є нормою прямої дії. І навіть за умови, якщо це право не передбачено відповідними законами України чи іншими правовими актами, особа не може бути обмежена у його реалізації. З огляду на викладене, маємо визнати, що прецедентне право Європейського суду стає особливим джерелом права і для України, яка закріпила це положення на законодавчому рівні.

На думку О.В. Константного, виконання рішень Європейського суду має становити ідеологічно-правову (ціннісну) основу для здійснення правосуддя в Україні [6]. Адже під виконанням рішень Європейського суду слід розуміти не стільки матеріальну компенсацію чи вжиття державою додаткових заходів індивідуального характеру, спрямованих на усунення конкретного порушення, визначеного в рішенні Європейського суду, скільки, щонайперше, заходів загального характеру, котрі унеможливлуватимуть (усуватимуть) підстави надходження до Європейського суду аналогічних заяв проти України у майбутньому [7].

Україна посідає четверте (поряд з Росією, Туреччиною і Румунією) місце за кількістю звернень до Європейського Суду з прав людини. Фактично, кожна десята скарга надходить до Страсбургу саме від громадян України. На сьогодні на розгляді Європейського Суду знаходиться 8 тисяч заяв від українського позивача.

Найбільш поширеними є скарги про порушення права на справедливий судовий розгляд (стаття 6 Європейської Конвенції з прав людини), питання, пов'язані з правом на власність, жорстоким поводженням (стаття 3 Конвенції), незаконним затриманням або позбавленням волі (стаття 5).

До Європейського Суду громадяни України звертаються, зазвичай, не знайшовши справедливості у вітчизняних судах. Так, за офіційними даними станом на 1 січня 2011 року Європейський суд з прав людини ухвалив 715 рішень щодо України, найбільше у 2009 році – 126, у 2010 році – 109, у 2011 році – 115. В 2009 році Україна виплатила за рішеннями Європейського суду з прав людини близько 8 мільйонів гривень, у 2010 році – 29 мільйонів, у 2011 році – 20 мільйонів [8].

Докладніше судову практику за заявами громадян, що не змогли отримати захисту своїх порушених прав у національних судах можна проаналізувати за нижченаведеною таблицею.

Аналіз офіційних матеріалів, зарубіжної правової літератури і публікацій у ЗМІ дає підстави для висновку, що Україна поряд з Грецією, Італією, Молдовою, Польщею, Росією та Туреччиною увійшла до тих країн, в яких своєчасно не виконуються рішення Європейського Суду. Якщо національних суддів виконується лише кожне третє рішення, то Європейського Суду лише 9% [9].

Практика Європейського суду з прав людини

Держава-відповідач	Внесено постанов, що набрали законної сили		Прийнято резолюцій на постанови Суду		Постанови Суду під контролем КМ РЄ		Справедлива компенсація (євро)	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011
Всього	1710	1606	455	816	9899	10689	64032637	71889407
з них:								
Німеччина	37	29	4	17	76	88	423733	348922
Греція	62	79	23	21	384	442	3745767	7061189
Італія	45	58	56	43	2507	2522	6074151	8414745
Молдова	40	41	5	5	166	202	713537	221291
Польща	148	211	5	58	771	924	1164847	803223
Російська Федерація	222	143	0	7	951	1087	7409391	8727199
Туреччина	352	254	54	119	1647	1780	24541838	30887568
Україна	145	156	2	19	682	819	2535894	948571
Франція	24	34	94	60	101	75	310356	2183236
Швейцарія	6	4	2	17	23	10	40878	50052

Практика більшості європейських країн, доводить, що покращення ситуації з систематичним невиконанням судових рішень державою можливе лише у разі більш ефективної діяльності державної виконавчої системи. Тоді громадяни матимуть якнайменше підстав звертатися за захистом своїх інтересів до Європейського суду.

Не випадково, 15 жовтня 2009 року Європейський Суд з прав людини прийняв перше «пілотне» рішення у справі «Юрій Іванов проти України» (вступило в силу 15 січня 2010 року), яким Україну зобов'язано протягом року розробити законодавчо-унормований механізм адекватної компенсації за невиконання рішень українських судів відповідно до принципів Європейської Конвенції з прав людини.

Європейський суд дійшов висновку, що причина несвоєчасності у виконанні остаточних рішень національних судів полягає в існуванні низки протиріч у правовій системі України. Саме для вирішення проблемних питань у січні 2011 року Кабінет Міністрів України вносив до парламенту законопроект «Про гарантії держави щодо виконання рішень суду» № 7562, що стало аргументом у

зверненні України до Європейського Суду з прав людини для відтермінування звіту на 1 рік у зазначеній справі. Уподальшому такий закон було прийнято, 27.06.2012 р. оприлюднено («Голос України», № 117) і з 1 січня 2013 р. він набирає чинності [10].

Запроваджений законом механізм дозволяє виконувати рішення національних судів, у тому числі у яких відповідачем виступає держава. Механізм виконання полягає у направленні виконавчого листа і реквізитів стягувача безпосередньо до Державного казначейства. Тобто, судові рішення виконуватимуться шляхом списання коштів з розрахункового рахунку боржника.

Позитивним є і передбачення певних конкретних заходів щодо усунення причин невиконання рішень. Зокрема, для виконання рішень судів, у яких відповідачем є держава, пропонується введення особливої процедури зняття мораторію на примусове виконання рішень, запровадження механізму компенсацій за тривале невиконання.

Водночас, закон містить ряд недоліків, які можуть стати перешкодами у остаточному вирішенні проблеми невиконання рішень національних судів. Насамперед, через недостатність бюджетного фінансування для виконання рішень, де відповідачем є держава. Ця проблема тісно пов'язана з іншою – недосконалою, почасти популістською, системою пільг та соціальних виплат. Внаслідок наявності пільг і соціальних гарантій, які декларативно проголошуються, але не фінансуються, в Україні накопичилася значна кількість судових рішень щодо невиконання державою своїх зобов'язань. І вони продовжують не виконуватися, оскільки у щорічному бюджеті не передбачається відповідних коштів.

Основним законодавчим механізмом виконання рішень суду є відповідальність за його невиконання.

У зв'язку набранням чинності Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р. № 2453-VI [11] внесено зміни до ст. 382 КК України, відповідно до якої віднині боржнику (уже не тільки службовій особі, як було раніше, але й фізичній особі-громадянину) за невиконання рішення суду загрожує кримінальна відповідальність, що додає додаткових важелів для реального виконання рішень судів. Проте, слід зазначити, що і раніше відповідно до ч. 2 ст. 88 Закону України «Про виконавче провадження» за наявності ознак злочину у діях особи, яка не виконує чи умисно перешкоджає виконанню рішення, державний виконавець складав

акт про порушення і надсилав прокурору подання про притягнення винної особи до кримінальної відповідальності.

У наукових працях висловлювалися погляди щодо певної упередженості законодавця у встановленні відповідальності за ст. 382 КК. Дійсно, умисне невиконання службовою особою рішення Європейського суду з прав людини передбачає покарання більш суворе, ніж за умисне невиконання вироку, рішення, ухвали, постанови національного суду. Одним з аргументів такого підходу є посилання на принцип обов'язковості судових рішень національних судів, який вважається, як вже зазначалося, однією з ключових конституційних засад судочинства (ст.ст. 124, 129 Конституції України). У кримінально-процесуальному кодексі України (ст. 403), зазначено: «Вирок, ухвала і постанова суду, що набрали законної сили, є обов'язковими для всіх державних і громадських підприємств, установ і організацій, посадових осіб та громадян і підлягають виконанню на всій території України.» Крім того, правові наслідки невиконання рішень національних судів для фізичних і юридичних осіб, на думку прихильників такого підходу, є однаковими, тобто такими ж, як і у випадку невиконання рішень Європейського Суду з прав людини.

Така позиція не є однозначною, а наведені аргументи певною мірою не враховують ряд обставин. Насамперед того, що Європейський суд вправі брати справу до розгляду лише тоді, коли «...було вичерпано всі національні засоби юридичного захисту...» (ст. 35 Конвенції, ст. 55 Конституції України).

Другою, і, напевне, найголовнішою обставиною є те, що за рішенням Європейського суду перед громадянами за порушення права їх відповідає держава. Відповідає за свою неспроможність забезпечити нею ж гарантовані права (свободи), тобто власне, за бездіяльність чи протиправну діяльність утворених нею органів та їх посадових осіб. За рішенням же національних судів відповідає, щонайбільше, державний орган і ніколи – держава в цілому. Якщо за рішенням суду національного настає виключно юридична відповідальність, то за рішенням Європейського суду така відповідальність є не стільки юридичною, скільки політико-соціальною, обумовленою міжнародно-правовим зобов'язанням України перед європейською спільнотою щодо забезпечення основоположних природних прав і свобод людини і громадянина.

З огляду на це, установлення більш жорсткої (суворішої) кримінальної відповідальності за невиконання рішення саме Європейського суду, на наш погляд, є вмотивованим не стільки підвищеною суспільною небезпечністю діяння, скільки його наслідками – втраченою (послабленим) авторитету держави на міжнародному рівні.

Однією з форм реалізації судових рішень є примусове виконання, яке застосовується у разі, якщо зобов'язаний суб'єкт ухиляється від добровільного виконання рішення.

Як зазначає Ю.І. Гринько, мета судочинства буде досягнута лише тоді, коли судові рішення буде виконано, причому виконання буде здійснено у суворій відповідності з законом і змістом рішення [12]. В свою чергу Д. Притика вказує, що «ефективність діяльності судової системи визначається за умови, коли рішення суду виконане» [13].

На наш погляд, у цьому контексті справедливішим було б твердження про ефективність діяльності не судової, а державно-управлінської системи. Адже, якщо органи державної влади відповідно ч. 2 ст. 19 Конституції зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та Законом України, то для суду такі межі і спосіб визначено ст. 124 і 127 Конституції – вершити правосуддя. І мірилом його ефективності є, насамперед, справедливість та доступність судового процесу поєднані із законністю постановлених рішень. Стосовно ж власне виконання судового рішення, то це прерогатива державних органів іншої (виконавчої) гілки влади – державної виконавчої служби. І своєчасність, повнота та фактичність виконання судових рішень, визначають ефективність, насамперед, діяльності цієї служби. Безумовно, опосередковано така ефективність позначається і на авторитеті судової системи, однак уже в контексті авторитету державної влади в цілому, оскільки є свідченням спроможності держави захистити порушене право, відновити справедливість, покарати винного.

Системне дослідження значення рішень Європейського Суду з прав людини у нормах Загальної та Особливої частин КК України дає підстави для наступних, в т.ч. і вже висловлюваних науковцями, висновків:

1. Визнання Україною юрисдикції Європейського Суду з прав людини означає, по-перше, визнання у національному кримінальному праві обов'язкової сили рішень Суду; по-друге – рішення

Суду поширюються на всі держави-учасниці Конвенції про захист прав людини і основних свобод; по-третє, Суд наділяється повноваженнями визначати обсяг прав і обов'язків, які покладаються на державу.

2. Тлумачення конвенційних норм є обов'язковим для будь-якої держави-учасниці Конвенції. У ході такого тлумачення, Судом виробляються правові позиції, які розкривають зміст прав і свобод, закріплених у Конвенції. Правові позиції Суду, викладені ним у рішеннях при тлумаченні конвенційних норм, визнаються Україною і мають обов'язковий характер, а, отже, підлягають обов'язковому застосуванню у кримінальному праві.

3. Рішення Європейського Суду з прав людини обов'язкові і для інших держав-учасниць Конвенції які, зобов'язані вживати заходів до змін національних кримінально-правових норм, що не відповідають Конвенції і рішенням Суду. Тобто, такі рішення мають прецедентний характер, оскільки за схожих обставин Суд (за загальним правилом) виносить рішення, аналогічні тим, які вже постановляв. Іншими словами принципи і підходи Європейського Суду з прав людини, застосовані у справі проти однієї з країн-членів Ради Європи, застосовуються за аналогією у справах проти інших країн, у тому числі і тих, які приєдналися до Конвенції вже після його постановлення.

Джерела

1. Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод, 1950 р. // Збірка документів Ради Європи, ратифікований Україною. – К.: Фенікс, 2006. – С. 46-90.
2. Добровольская Т.Н. Принципы советского уголовного процесса (Вопросы теории и практики) : [учеб. пособие] / Добровольская Т.Н. – М. : Юрид. лит, 1971. – С. 16
3. Бибило В.Н. Конституционные принципы правосудия и их реализация в стадии исполнения приговора : [учеб. пособие] / Бибило В.Н. – Минск, 1986. – С. 6.
4. Селіванов А.О. Право тлумачити закони та юридичні наслідки застосування офіційної інтерпретації / А.О. Селіванов // Вісник Верховного Суду України. – 2006. – № 7. – С. 2
5. Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 року // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 30. – ст. 260.
6. Константний О.В. Практика Європейського суду з прав людини як джерело судового правозастосування Верховного Суду України /

- О.В. Константний // Вісник Верховного Суду України. – 2012. – № 1 (137). – С. 33-36.
7. Інформація Міністерства юстиції України щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини у 2010-2011 роках [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/0/38823>
 8. Виступ Уповноваженого ВРУ з прав людини від 14 січня 2011 р. під час представлення у Веровній Раді України Щорічної доповіді про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні [Електронний ресурс]. Режим доступу : www.ombudsman.gov.ua/index.php?...110
 9. Виступ Уповноваженого ВРУ з прав людини від 22 жовтня 2010 р. на представленні Спеціальної доповіді «Стан дотримання Україною європейських стандартів з прав і свобод людини» з нагоди 60-ти річчя Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод [Електронний ресурс]. Режим доступу : www.ombudsman.gov.ua/ru/images/stories/.../S_Dopovid_3.pdf
 10. Закон України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» від 5 червня 2012р. №V4961-VI // Голос України. – 27.06.2012. – № 117.
 11. Закон України “Про судоустрій і статус суддів” від 07.07.2010 № 2453-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41-42, № 43, № 44-45. – ст. 529.
 12. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. // Офіційний вісник України. – 2001. – № 21. – Ст. 920.
 13. Притика Д. Роль арбітражних судів у забезпеченні законності в економічних правовідносинах і протидії економічним правопорушенням / Д. Притика // Право України. – 2001. – № 1. – С. 9.

Анотація

Мірошніченко С.С. Вдосконалення національного законодавства держав-членів Ради Європи на основі рішень ЄСПЛ. – Стаття.

Розглядаються проблеми відповідальності за невиконання рішень Європейського суду з прав людини, вплив рішень Європейського суду на українське кримінальне право; аналізуються статистичні дані, що стосуються рішень Європейського суду з прав людини.

Ключові слова: Європейський суд; права людини; конвенція; кримінальна відповідальність.

Аннотация

Мирошниченко С.С. Совершенствование национального законодательства государств-членов Совета Европы на основе решений ЕСПЧ. – Статья.

Рассматриваются проблемы ответственности за неисполнение решений Европейского суда по правам человека, влияние решений Европейского суда на украинское уголовное право; анализируются статистические данные, касающиеся решений Европейского суда по правам человека.

Ключевые слова: Европейский суд; права человека; конвенция; уголовная ответственность.

Summary

Miroshnichenko S.S. Improving the national legislation of the Member States of the Council of Europe based on ECHR decisions. – Article.

Deals with the problems responsibility for non-execution of decisions of the European Court of Human Rights, the influence of decisions of the European Court on the Ukrainian criminal law, analyzed statistics relating to the European Court of Human Rights decisions.

Keywords: European Court, human rights, convention, criminal responsibility.